

贵州煤矿兼并重组，摸着石头过河

张安妮

贵州省一直处于自然资源富集与经济贫困的发展悖论当中。加快煤矿兼并重组已成为各级政府与执政者们绕不开的必答题。“十二五”末，贵州省的煤矿企业（集团）数量将控制在100个以内。

煤矿兼并重组，对于任何一个地区来说都是难事，贵州省也不例外。资金短缺，部分被兼并煤矿业主漫天要价、观望徘徊，个别地方政府干涉过多等，严重阻碍了工作的顺利开展。

一边是贵州省政府强力推进煤矿兼并重组的决心和举措，一边是部分被兼并煤矿业主的漫天要价、观望徘徊。眼下，贵州省煤矿兼并重组工作依然在“摸着石头过河”。

大洗牌在所难免

推进煤矿兼并重组，首先要控制煤矿数量。明年上半年，煤矿数量减少到800个左右

在一些经济学者看来，目前，“两欠”（欠开发、欠发达）的贵州正在寻求后发赶超与转型跨越。从总体上看，贵州省一直处于自然资源富集与经济贫困的发展悖论当中。

贵州省煤炭资源丰富，分布集中，煤种齐全，煤质较好，是云贵煤炭基地的组成部分。煤炭资源量为549亿吨，其中六盘水、织纳和黔北3个煤田的煤炭资源量占煤炭资源总量的90%左右。煤层埋藏较浅、易开发，大部分探明储量在垂深500米以浅，适宜建设大中型现代化矿井和机械化开采。

这样的资源优势与现实情况并不对称。当前，贵州省煤炭资源开发利用率仅为34.7%，尚未利用的煤炭资源量达386.5亿吨，且煤炭产业集中度不高，煤矿安全生产形势严峻，煤电、煤焦化一体化产业集群尚未形成。

贵州省六盘水师范学院经济学副教授张绪清长期关注贵州省煤炭产业的发展。他认为，加快煤矿兼并重组已成为各级政府与执政者们的一道必答题。

2013年3月，国家有关部门下发《关于做好2013年煤炭行业淘汰落后产能工作的通知》。到2013年底，贵州省要淘汰煤炭落后产能2880万吨，占全国淘汰煤炭产能总量的近一半。

3月22日，贵州省印发的《贵州省煤矿企业兼并重组工作实施细则》规定，各市（州）规划上报的兼并重组后煤矿总数原则上需在现有煤矿个数基础上减半。

8月，贵州省先后下发了《关于进一步深入推进全省煤矿企业兼并重组工作的通知》和《

贵州省支持煤矿企业兼并重组政策规定的通知》。

贵州省提出，推进煤矿兼并重组，首先要控制煤矿数量，2013 年要关闭 101 个煤矿，力争到 2014 年上半年完成兼并重组任务，届时煤矿数量将减少到 800 个左右，煤与瓦斯突出矿井设计规模将不低于年产 45 万吨，其余矿井设计规模原则上不低于年产 30 万吨。

按照《贵州省安全生产三年攻坚实施方案》，到“十二五”末，煤炭生产百万吨死亡率要达到全国平均水平；基本淘汰年产 15 万吨以下的煤矿，逐步淘汰年产 30 万吨以下的煤与瓦斯突出矿井，煤矿企业（集团）数量控制在 100 个以内，关闭退出落后产能煤矿 353 个。

业内人士表示，推进煤矿兼并重组，形成以大中型煤矿为主的开发格局，确保安全生产，是一次对现有煤矿市场格局的大洗牌。

据贵州省能源局副局长胡世延介绍，目前，贵州已完成了各市（州）煤矿企业兼并重组规划的审批工作，举办了贵州能源发展及煤矿企业兼并重组“政金企”合作座谈会，达成融资意向金额 1891 亿元。

截至 10 月 31 日，贵州省国土资源厅已受理煤矿采矿权兼并重组转让审核申请 1458 件，已办理 1235 件；签订煤矿兼并重组转让变更 454 件，涉及主体企业 117 个。

产业集中度将提高

“十二五”期间，力争建成 1 个年产 5000 万吨、2 个年产 3000 万吨的大型煤矿企业

从山西、内蒙古、河南等地煤矿兼并重组的成果来看，煤炭产业集中度都大大提高了。

贵州民族大学经济学教授周松柏说：“煤矿兼并重组，对提高贵州省的煤炭产业集中度将产生积极影响。”

“十一五”期间，贵州省煤炭产量超过 6.3 亿吨，比“十五”期间增加了 2.6 亿吨。预计到 2015 年，贵州省煤炭总需求量为 2.124 亿吨，供需缺口超过 3000 万吨。

业内人士表示，贵州省小煤矿数量多、管理水平低、基础薄弱，制约了煤炭产业的健康可持续发展。

为此，贵州省提出，煤矿兼并重组后，毕节市、六盘水市煤矿企业的生产能力将不低于年产 200 万吨，其余市（州）煤矿企业的生产能力则不低于年产 150 万吨。全省煤矿采煤机械化程度将达到 60%以上，掘进机械化程度达到 85%以上。

《贵州省煤炭产业“十二五”发展规划》明确提出，促进煤炭工业发展从粗放型向集约型转变，强化企业安全生产主体责任，切实提高煤矿安全保障能力是今后三年内煤炭产业发展的主要方向。

“十二五”期间，贵州省将力争建成1个年产5000万吨、2个年产3000万吨的大型煤矿企业，其中规模以上煤矿企业控制的煤炭资源量占全省煤炭资源量的80%以上，产量占全省总产量的70%以上。预计到2015年，贵州省原煤产量将达到2.1亿吨，其中规模以上煤矿企业产量达到1.7亿吨，占总产量的81%，矿井采区回采率达到80%以上。

贵州省强调，推进煤矿兼并重组，一要坚持政府引导与市场调节相结合；二要坚持统一规划与因地制宜、分类处置相结合，处理好兼并重组与整顿关闭、资源整合的关系；三要坚持减少煤炭开发主体与提升产业发展水平相结合，鼓励煤电磷、煤电铝、煤电钢和煤电化一体化经营；四要坚持推进兼并重组与维护企业职工和投资者合法权益相结合，切实维护职工和投资者合法权益。

“煤矿兼并重组，如果能真正兼顾当前与长远、国家与地方、整体与局部，对地方经济社会发展将是双赢甚至多赢。”张绪清说。

前路仍需攻坚克难

部分被兼并煤矿业主漫天要价、观望徘徊，个别地方政府干涉过多，影响工作进度

与煤矿兼并重组政策相比，人们更关注实际进展情况。

2013年9月，贵州省9个煤矿兼并重组工作督导组分赴各市（州）开展了第一轮督导工作。督导结果显示，贵州省相关煤矿企业对兼并重组工作积极性较高。

目前，贵州省经公示基本具备兼并重组主体资格的122家企业中，已有37家按照相关要求递交了典型示范企业申请，兼并重组煤矿594个，企业规模总计年产1.3543亿吨。根据兼并重组主体企业初步上报的2013年关闭计划，基本可以确保完成关闭煤矿101个的任务。

在煤矿兼并重组过程中，六盘水市成立了以市长为组长的工作领导小组，毕节市实行了周调度制度，铜仁市5个产煤县制定了信访工作应急预案，黔东南州在技术、融资方面积极为企业牵线搭桥。这些好的经验、做法，都促进了煤矿兼并重组工作的顺利开展。

不过，贵州省的一些官员表示，对于任何一个地区来说，煤矿兼并重组都是难事。企业资金紧张是普遍反映的问题之一。

另外，督导组发现，个别政府部门、部分兼并重组主体企业和煤矿业主，对煤矿兼并重组有关文件精神还存在理解偏差，有些主体企业和煤矿对早已明确的工作要求和支持政策仍不甚了解，对相关文件精神实质和要求还不明晰。

一些企业借兼并重组工作时间紧、任务重的时机牟利，存在投机心理。少数主体企业实力不足甚至个别是临时拼凑的“皮包公司”，与被兼并煤矿签订兼并协议后无力履约，又对希望退出另加入有实力主体企业的被兼并煤矿处处设限，不予配合。部分被兼并煤矿业主或是漫天要价，或是观望徘徊，或是个别地方政府干涉过多，影响了兼并重组工作进度。

个别地方政府对本地煤矿转让干涉过多。一些企业反映个别贫煤地区政府对本地煤矿加入其他主体企业设置障碍，影响了工作开展。而贫煤地区因为交通、价格等因素，辖区内民生和生产用煤完全依赖外地调运，在短期内难以妥善解决。如果完全依赖外来主体企业实施兼并重组，因为资源条件差、招商引资等困难，当地政府深感压力巨大。

督导组建议，对煤炭资源配置需要进一步研究细化，财税支持政策切实落到基层。各地要确保煤矿兼并重组主体企业理解政策、明白政策、用好政策，并全面落实包保责任，促进煤矿企业兼并重组工作保质、保量、按时完成。

纵深观察

职务贵州民族大学经济学教授 周松柏

“对症下药”克服重组障碍

贵州省煤矿兼并重组遇到的阻碍，的确不小。

近年来，一些投资公司或个人以独资、合伙的形式进入贵州省竞买资源，他们不以煤矿兼并重组、提高生产效率为目的，而以炒卖资源、转让煤矿等短期行为为主，赚取差价。由于没有完善的煤矿准入制度，造成煤炭资源开发队伍鱼龙混杂。矿业权不合理组态的现状提高了资源整合的成本。

资源价值增值较快，有的小矿主漫天要价。贵州省内煤炭资源矿业权价款由每吨 0.8 元上涨到每吨 3 元，煤矿企业的资金压力很大。

贵州省有些地方不按税法规定，不管是否有利润，对煤矿企业均按销售收入的 6%征收企业所得税。有些地区基础设施有待完善，一些公路不能满足煤炭外运需求，电力保障能力低，部分矿井供电没有双回路，只能靠柴油发电机补充，停电现象时常发生，给安全生产带来威胁。

解决上述问题，应该从以下三方面着手。

一是提高开办煤矿和获取矿业权的准入门槛。贵州省大量的生产煤矿和煤炭资源在私人或不具备开办煤矿条件的个体煤矿企业手里，要提高准入门槛，对涉煤企业进行筛选，清退不合格企业，杜绝炒作矿产资源行为。

二是建立煤炭资源向优势企业流转机制。按照一个矿区、一个开发主体的原则，优先保障矿区内优势煤矿企业进行资源整合。已获得采矿权但不具备管理优势的企业，可以通过矿业权转让入股兼并重组后的大企业。由有资质的中介机构进行价格评估，保障大型煤矿企业以合理价格收购中小型煤矿。

三是政府相关部门加强对煤矿兼并重组的协调和指导。政府有关部门应建立协调联动机制

，简化办事程序，尊重市场规律，取消价格调节基金，减少不合理的税负和收费。

职务贵州省六盘水师范学院经济学副教授 张绪清

顶层设计科学对接市场机制

与山西、内蒙古、河南等地相比，贵州省煤矿兼并重组存在效率低、质量不高、难度大、周期长、融资难的问题。

首先，建立在六盘水、织纳等几大煤田基础上的煤炭资源经济，与行政区经济高度吻合，诸侯经济现象较为明显。部分国企在划归地方后，历史遗留问题尚未解决又面临新的整合问题。

其次，煤炭资源经济总体规模较小，这与山区的自然地理环境、发展条件和当初的产能设计等因素紧密相关。这些发展因子的制约，客观上决定了贵州省煤矿兼并重组有别于平原省份。

再其次，“两欠”贵州的基本省情决定了工业化水平与煤炭经济质量并不高。煤炭经济发展水平不高，对市场的响应与适应力十分有限，其经济辐射能力并不强。

实施兼并重组、抓大放小战略，将对整个贵州煤炭产业的发展产生深远影响。

积极方面，煤矿兼并重组有利于煤炭资源节约与环境保护，实现矿区统筹协调发展；有利于提高煤炭资源开发利用质量与煤炭经济发展水平，实现生态系统修复与产业协调发展。

消极方面，兼并重组最根本的障碍来自各利益体对既得利益的维护，处理不好将会导致产业发展倒退、行业混乱、问题丛生。

煤矿兼并重组中，资源利益能否真正实现公平分配？资源产权制度改革能否彻底？各利益相关者能否克制利己之私谋求公利？关键还在于顶层设计制度安排与市场机制科学对接。设计一个能为国家、矿区、政府、企业、百姓共同参与发展并共享发展成果制度框架体系，才是矿区发展的目标与价值所在。